

# 立法會 *Legislative Council*

立法會 CB(1)1251/16-17 號文件

檔號：CB1/BC/1/16

## 《2017 年印花稅(修訂)條例草案》及 《2017 年印花稅(修訂)(第 2 號)條例草案》委員會報告

### 目的

本文件旨在匯報《2017 年印花稅(修訂)條例草案》及《2017 年印花稅(修訂)(第 2 號)條例草案》委員會就《2017 年印花稅(修訂)條例草案》("《條例草案》")進行的商議工作。

### 背景

2. 政府當局表示，由於本地房屋供求緊張，加上環球貨幣環境下的極低利率，導致本地物業市場偏離經濟基調，泡沫風險高企。為應對供求失衡的情況，政府當局已致力透過不同的短、中及長期措施，供應更多土地以興建新房屋單位。政府當局亦先後推出數輪需求管理措施，以打擊短期投機活動、遏抑外來需求和減低投資需求，從而穩定物業市場，確保物業市場穩健發展，並於當前房屋供求緊張的情況下，優先滿足香港永久性居民<sup>1</sup>的置居需要。

3. 自 2010 年 11 月以來推出的需求管理措施包括 ——

---

<sup>1</sup> 根據《印花稅條例》(第 117 章)第 29A 條，香港永久性居民指 ——  
(a) 根據《人事登記條例》(第 177 章)發出的有效永久性居民身分證持有人；或  
(b) 合資格但根據《人事登記規例》(第 177 章，附屬法例 A)第 25(e)條獲豁免申請發給永久性居民身分證的人士。

- (a) 在 2010 年 11 月引入額外印花稅<sup>2</sup>，適用於在 2010 年 11 月 20 日或以後取得並在取得後 24 個月內轉售的住宅物業的交易；
- (b) 在 2012 年 10 月加強額外印花稅<sup>3</sup>，向上調整額外印花稅的稅率，並延長有關的住宅物業持有期<sup>4</sup>；
- (c) 在 2012 年 10 月引入稅率為 15% 的買家印花稅<sup>3</sup>，適用於任何人士(包括公司)取得的所有住宅物業，但代表自己行事的香港永久性居民取得的住宅物業除外；及
- (d) 在 2013 年 2 月引入雙倍從價印花稅<sup>5</sup>，適用於任何人士(包括公司)取得的住宅物業及非住宅物業，但代表自己行事而於取得物業時並無擁有任何其他香港住宅物業的香港永久性居民取得的住宅物業除外。

<sup>2</sup> 《2011 年印花稅(修訂)條例》於 2011 年 6 月制定，就在 2010 年 11 月 20 日或以後取得的住宅物業的交易，徵收一項額外印花稅。應繳額外印花稅按下列適用於不同的物業持有期的逆進稅率計算——

- (a) 若持有住宅物業 6 個月或以內，稅率為代價的款額或價值的 15%；
- (b) 若持有住宅物業超過 6 個月但在 12 個月或以內，稅率為代價的款額或價值的 10%；及
- (c) 若持有住宅物業超過 12 個月但在 24 個月或以內，稅率為代價的款額或價值的 5%。

<sup>3</sup> 《2014 年印花稅(修訂)條例》於 2014 年 2 月制定，以加強額外印花稅及向非香港永久性居民徵收買家印花稅。兩項措施均適用於在 2012 年 10 月 27 日或以後取得的住宅物業。

<sup>4</sup> 額外印花稅的稅率及有關的物業持有期已作調整，詳情如下——

- (a) 若持有住宅物業 6 個月或以內，稅率為代價的款額或價值的 20%；
- (b) 若持有住宅物業超過 6 個月但在 12 個月或以內，稅率為代價的款額或價值的 15%；及
- (c) 若持有住宅物業超過 12 個月但在 36 個月或以內，稅率為代價的款額或價值的 10%。

<sup>5</sup> 《2014 年印花稅(修訂)(第 2 號)條例》於 2014 年 7 月制定，以調高對某些處理在 2013 年 2 月 23 日或之後取得的住宅物業及非住宅物業的文書徵收的從價印花稅的稅率。有關稅率如下——

物業代價或市值 (以較高者為準)	雙倍從價印花稅稅率
不超過 2,000,000 元	1.50%
2,000,001 元至 3,000,000 元	3.00%
3,000,001 元至 4,000,000 元	4.50%
4,000,001 元至 6,000,000 元	6.00%
6,000,001 元至 20,000,000 元	7.50%
20,000,001 元及以上	8.50%

4. 在需求管理措施下，代表自己行事的香港永久性居民買家取得住宅物業，可獲豁免繳付買家印花稅。若該買家在取得物業時不是任何其他香港住宅物業的實益擁有人，亦可獲豁免繳付雙倍從價印花稅。

5. 鑒於住宅物業市場自 2016 年第三季起重現熾熱跡象，投資需求亦重拾升軌，為減少投資需求和冷卻住宅物業市場，政府當局在 2016 年 11 月 4 日公布新住宅印花稅措施，就住宅物業交易須予徵收的從價印花稅引入劃一為 15% 的新稅率，以取代雙倍從價印花稅稅率(即《印花稅條例》(第 117 章)附表 1 所訂的現有從價印花稅第 1 標準稅率)。<sup>6</sup> 新住宅印花稅措施在 2016 年 11 月 5 日生效。政府當局亦建議維持雙倍從價印花稅機制下的現有豁免安排，以及退回部分稅款的機制。現有的雙倍從價印花稅稅率會繼續適用於非住宅物業交易。

## 《2017 年印花稅(修訂)條例草案》

6. 《條例草案》在 2017 年 1 月 27 日刊登憲報，並於 2017 年 2 月 8 日提交立法會。《條例草案》旨在修訂《印花稅條例》，藉以——

- (a) 就在 2016 年 11 月 5 日或之後簽立的某些處理住宅物業的文書所須繳付的從價印花稅，訂立劃一為 15% 的稅率，以取代《印花稅條例》附表 1 第 1 標準所載介乎 1.5% 至 8.5% 的現有雙倍從價印花稅稅率(《條例草案》第 5、7 及 10 條)；及
- (b) 訂明就某些以住宅物業交換非住宅物業的文書而言，將按現有雙倍從價印花稅稅率徵稅(《條例草案》第 6 及 8 條)。

---

<sup>6</sup> 根據現行的從價印花稅機制，除非《印花稅條例》另有指明，否則從價印花稅第 1 標準稅率(即雙倍從價印花稅)適用於在 2013 年 2 月 23 日或以後取得不動產(包括住宅物業和非住宅物業)的交易。主要的例外情況是有關物業為住宅物業，以及買家為代表自己行事的香港永久性居民，而且在取得有關住宅物業時不是任何其他香港住宅物業的實益擁有人。就這個例外情況或《印花稅條例》指明的其他例外/豁免情況，從價印花稅第 2 標準稅率將會適用。

現有雙倍從價印花稅稅率及新住宅印花稅稅率載列如下 ——

物業代價或市值 (以較高者為準)	現有雙倍從價印花稅稅率*(由 2013年2月23日 起生效)	《條例草案》所訂適 用於住宅物業交易 的新住宅印花稅稅 率(由2016年11月 5日起生效)
不超逾 2,000,000 元	1.50%	<b>15%</b>
2,000,001 元至 3,000,000 元	3.00%	
3,000,001 元至 4,000,000 元	4.50%	
4,000,001 元至 6,000,000 元	6.00%	
6,000,001 元至 20,000,000 元	7.50%	
20,000,001 元及以上	8.50%	
*由 2016 年 11 月 5 日起仍適用於非住宅物業交易，並適用於 獲轉讓非住宅物業的人就以住宅物業交換非住宅物業而為 達致相等價值所付出的代價。		

7. 鑒於物業市場對價格變動非常敏感，《條例草案》建議，新住宅印花稅措施視作在 2016 年 11 月 5 日(即 2016 年 11 月 4 日作出公布後翌日)生效。稅務局會記錄在 2016 年 11 月 5 日至《印花稅(修訂)條例》刊憲當日進行的所有物業交易，並會在《印花稅(修訂)條例》刊憲後發出通知書，提醒有關人士繳納少付的印花稅稅款。《條例草案》的主要條文載於**附錄 I**。

## 法案委員會

8. 在 2017 年 2 月 10 日的內務委員會會議上，委員同意成立法案委員會，研究《條例草案》。法案委員會由黃定光議員擔任主席，於 2017 年 2 月 28 日舉行首次會議。政府當局在 2017 年 6 月 7 日向立法會提交《2017 年印花稅(修訂)(第 2 號)條例草案》("《第 2 號條例草案》")，以處理公眾及法案委員會對下述情況提出的關注：部分香港永久性居民以一份文書取得多個住宅物業，從而迴避繳付新住宅印花稅的情況呈上升趨勢(詳情載於第 22 至 28 段)。由於法案委員會不反對政府當局建議，由同一法案委員會審議《第 2 號條例草案》，內務委員會在 2017 年 6 月 9 日同意，應由同一法案委員會一併審議《第 2 號條例草案》。先前就《條例草案》成立的法案委員會

會重新邀請議員加入，而法案委員會的名稱亦會更改。法案委員會的委員名單載於**附錄 II**。

9. 在 2017 年 2 月 28 日至 6 月 13 日期間，法案委員會先後與政府當局舉行 6 次會議，商議《條例草案》的細節，並於其中一次會議上聽取團體代表口頭陳述意見。曾就《條例草案》提出意見的團體名單載於**附錄 III**。

## 法案委員會的商議工作

10. 在審議過程中，法案委員會曾因應團體代表提出的關注，就《條例草案》的政策目的和需求管理措施的成效，討論了多項事宜。主要的討論事項包括——

- (a) 需求管理措施的成效；
- (b) 新住宅印花稅機制下的豁免安排；
- (c) 新住宅印花稅機制下的退稅機制；
- (d) 有法律責任繳付新住宅印花稅的人士；
- (e) 簽立文書的日期；及
- (f) 適用於交換物業的從價印花稅稅率。

### 需求管理措施的成效

11. 因應住宅物業市場過熱，不少委員及大多數團體代表均認為，需求管理措施(包括雙倍從價印花稅及新公布的新住宅印花稅)已證實成效不彰，未能冷卻住宅物業市場。部分委員對政府當局引入新一輪需求管理措施(即新住宅印花稅)的理據不表信服。他們認為，這些措施反而導致住宅物業價格急升。由於物業價格高企，物業擁有人不願取得新住宅物業以替代其原物業的現象變得普遍，令二手市場的住宅物業供應大減，住宅物業價格和租金因而進一步上升。這些措施加上香港金融管理局("金管局")收緊物業按揭貸款成數，亦令物業擁有人更難取得面積較大的物業，以替代其唯一擁有的另一物業，因而凍結了二手住宅物業市場的中小型單位供應，對潛在的首次置業人士並無好處。

12. 政府當局解釋，住宅物業價格受多項本地及外來因素共同影響，而這些因素彼此亦互為影響，因此從來不可單靠一項措施，便能夠解決物業價格攀升的問題。需求管理措施旨在藉增加取得物業的成本，以及遏抑部分買家群組(例如短期投機者、非本地買家和已擁有住宅物業人士)的需求，處理供求失衡的問題。政府當局指出，需求管理措施不會減少實質的房屋供應，而政府當局亦已作出豁免安排，照顧並無擁有任何香港住宅物業的香港永久性居民的置居需要。

13. 政府當局表示，一如整體物業價格和成交量，二手住宅物業的成交量受多項因素影響，包括物業價格、一手私人住宅物業的供應、環球和本地經濟前景、美國利率正常化的步伐、國際流動資金的情況，以及政府因應住宅物業市場過熱而推出的需求管理措施(例如引入和加強旨在打擊短期投機活動的額外印花稅)等。政府當局認為，隨着大部分投機者、投資者和非本地買家離開物業市場，這些措施最終會惠及有真正置居需要的本地買家。

14. 石禮謙議員質疑，各項需求管理措施未能有效遏止住宅物業價格上升，只令物業發展商而非真正置業人士得益。部分團體代表亦關注到，需求管理措施及物業價格高企已鼓勵發展商興建更多面積較小的住宅單位，而發展商為了保持利潤不受這些措施影響，會向買家提供印花稅回贈，同時調高一手住宅物業的售價。因此，提高印花稅會令物業價格上升。

15. 政府當局表示，若干發展商提供印花稅或現金回贈，是基於市場情況而作出的商業決定。提供這些回贈一般帶有附加條件，例如限定就某一類別或數量的單位提供，或買家須參加指定的付款計劃(例如即供付款計劃)。部分發展商亦向只須按第 2 標準稅率繳付從價印花稅的本地買家，提供其他現金回贈/折扣，變相降低售價。至於私人住宅單位的面積，政府當局認為發展商是按市場需要，決定所興建的私人住宅單位的面積。由售出住宅用地至有關用地上的住宅單位落成，需要數年時間，期間市場情況不斷轉變。目前，政府當局認為適宜讓市場靈活地因應市場需要調節，並會密切監察市場情況，在有需要時考慮採取適當措施。

16. 部分委員(包括姚松炎議員及石禮謙議員)認為，自 2010 年推出的各項需求管理措施，在吸引買家取得一手住宅物業而非二手住宅物業方面，起着重要作用。土地註冊處提供的資料顯示，一手交易在每年住宅物業總成交量中所佔的比例，由 2010 年的 10% 上升至 2016 年的 31%，而同期二手交易的相關比例則由 90% 下跌至 69%，正好說明這個現象。該等委員察悉，市場上一手住宅物業的供應(每年少於 2 萬個單位)，遠低於

二手住宅物業的潛在供應(超過 100 萬個單位),並認為一手交易的上升趨勢並不尋常:在 2016 年,一手交易佔住宅物業總成交量的 31%,而在 2017 年的首兩個月,這個比例達 29%。

17. 政府當局指出,二手住宅物業交易數量的變動受多項因素影響,包括物業擁有人提出的叫價,以及他們對未來住宅物業市場的期望。相關統計數據顯示,在引入各項需求管理措施後,2013 年至 2016 年的二手住宅物業交易數量保持穩定。政府當局向委員保證,政府當局一直致力增加住宅物業供應,從根源處理房屋供求失衡及物業價格飆升的問題。

18. 不少委員(包括石禮謙議員、胡志偉議員及梁繼昌議員)和部分團體代表強烈建議,為解決市民的住屋需要,特別是基層及中低收入家庭的住屋需要,政府當局應增加公共租住房屋("公屋")單位及居屋者有其屋("居屋")計劃下的資助出售單位的供應。

19. 政府當局表示,一直致力增加私營房屋及公營房屋(包括公屋、居屋、綠表置居先導計劃單位,以及香港房屋協會("房協")提供的資助出售單位)的供應。根據長遠房屋策略,2017-2018 年度至 2026-2027 年度這 10 年期的私人單位、公屋單位及資助出售單位的最新供應目標,分別為 18 萬個單位、20 萬個單位和 8 萬個單位(即公營房屋/私營房屋的供應比例為 60:40)。

20. 政府當局進一步解釋,政府當局在 2014 年 12 月公布的長遠房屋策略所訂的其中一個策略性方向,是提供更多資助出售單位(包括居屋單位),讓中低收入家庭實現自置居所的願望。截至 2016 年 9 月的估算顯示,在 2016-2017 年度至 2020-2021 年期的 5 年期內,香港房屋委員會("房委會")及房協會興建合共約 22 600 個資助出售單位。<sup>7</sup> 在該等單位中,預計於 2016-2017 年度落成的 2 160 個房委會單位,已於 2014 年 12 月推出預售並悉數售出。房委會和房協亦於 2016 年 2 月推出預售合共約 3 700 個單位,有關單位悉數售出。在 2017 年,房委會於 3 月推出預售約 2 100 個單位,而房協亦將推出約 600 個單位預售。

---

<sup>7</sup> 包括房委會的綠表置居先導計劃單位,以及房協的資助出售房屋項目單位。

## 新住宅印花稅機制下的豁免安排

21. 法案委員會察悉，政府當局在 2016 年 11 月 4 日公布新住宅印花稅措施時，建議維持雙倍從價印花稅機制下的現行豁免安排。當中主要的豁免安排為：若代表自己行事的香港永久性居民在取得住宅物業時，不是任何其他香港住宅物業的實益擁有人，有關交易可獲豁免繳付稅率為 15% 的新住宅印花稅，而只須按較低的從價印花稅第 2 標準稅率繳稅。<sup>8</sup> 當時並無限制以一份文書可取得的住宅物業數目。委員亦察悉，新住宅印花稅機制將會維持現行雙倍從價印花稅機制下的其他豁免安排。政府當局解釋，由於在雙倍從價印花稅機制下提供的現有豁免安排，在推行新住宅印花稅時會繼續適用，因此《條例草案》無須在這方面對《印花稅條例》作出修訂。

### *以一份文書取得多個物業*

22. 政府當局解釋，《印花稅條例》旨在讓稅務局就記錄物業和證券交易的文書徵收印花稅。在既定的從價印花稅機制下，若一份文書涉及多個住宅物業，稅務局會按適用於有關文書總代價的稅率，釐定應繳的從價印花稅。因此，若代表自己行事的香港永久性居民以一份文書取得多個住宅物業，並在取得物業時不是任何其他香港住宅物業的實益擁有人，有關交易將會獲得豁免繳付稅率為 15% 的新住宅印花稅，而只須按較低的從價印花稅第 2 標準稅率繳稅。

23. 主席、委員(包括涂謹申議員、謝偉俊議員、郭偉強議員、周浩鼎議員及姚松炎議員)和部分團體代表極為關注，部分香港永久性居民買家以一份文書取得多個住宅物業，從而迴避繳付新住宅印花稅的情況已成為趨勢，削弱了新住宅印花稅措施的預期效果。法案委員會察悉，稅務局的統計數據顯示，該類個案在住宅物業總成交量中所佔的比率，已由引入新住宅印花稅前的大約 0.5%，上升至 2017 年 2 月的 1.3%，並在 2017 年

<sup>8</sup> 較低的從價印花稅第 2 標準稅率載列如下——

物業代價或市值 (以較高者為準)	第 2 標準從價印花 稅稅率
不超過 2,000,000 元	100 元
2,000,001 元至 3,000,000 元	1.50%
3,000,001 元至 4,000,000 元	2.25%
4,000,001 元至 6,000,000 元	3.00%
6,000,001 元至 20,000,000 元	3.75%
20,000,001 元及以上	4.25%



3 月進一步上升至 2.4%。委員強烈認為此類取得住宅物業的交易，顯示了清晰的投資意圖，因此不應獲豁免新住宅印花稅。他們並促請政府當局考慮採取措施，堵塞新住宅印花稅機制的此一漏洞。政府當局回應時表示一直密切監察新住宅印花稅的實施情況，包括涉及以一份文書取得多個住宅物業的交易。

24. 政府當局在 2017 年 4 月 11 日公布收緊新住宅印花稅機制下為香港永久性居民提供的豁免安排，以防止本地買家利用有關豁免安排迴避繳付新住宅印花稅。在經收緊的豁免安排下，若以一份文書取得一個住宅物業(不論是否連同一個泊車位)，而買家是代表自己行事的香港永久性居民，並在取得住宅物業時不是任何其他香港住宅物業的實益擁有人，有關交易可繼續按較低的從價印花稅第 2 標準稅率繳稅。然而，若有關買家以一份文書取得多於一個住宅物業，則有關交易將不再獲得豁免，而須繳付稅率為 15% 的新住宅印花稅。

25. 政府當局解釋，稅務局會考慮每宗個案的情況，並會參考相關文件，包括建築圖則、公契、佔用許可證等，以決定有關物業是否屬於"單一"住宅物業。政府當局亦建議在法例修訂中，開列一些會被視為"單一"住宅物業的例子。該等例子包括一個單位及其緊接的上方的天台；一個單位及其毗鄰的花園；以及因為拆卸分隔兩個相連單位的牆壁(或其部分)而形成單一個單位的單位，且在獲批的建築圖則亦顯示該情況。考慮到《條例草案》的範圍，政府當局其後決定向立法會提交另一條例草案(即《第 2 號條例草案》)，以修訂《印花稅條例》，落實經收緊的豁免安排。

26. 委員(包括涂謹申議員、石禮謙議員、胡志偉議員、麥美娟議員及姚松炎議員)雖然不反對政府當局公布收緊豁免安排，但殷切期望政府當局能確保真正用家不會受經收緊的豁免安排影響，而政府當局亦應小心界定"單一"住宅物業的定義，以免豁免安排可能被人濫用。部分委員關注到，政府當局建議在稅務局的相關執行指引中載明如何處理可疑個案，以審視有關物業是否屬"單一"住宅物業的定義範圍。他們認為該建議會賦予稅務局人員處理個別個案的酌情權，因而會引起爭議。鑒於涉及"單一"住宅物業的情況複雜，委員亦促請政府當局就如何界定"單一"住宅物業，徵詢相關學者、專業人士及業界的意見。

27. 關於"單一"住宅物業的擬議定義，鑒於該擬議定義被濫用的機會甚低，涂謹申議員建議政府當局應考慮放寬該擬議定義，加入以下情況——

- (a) 取得住宅物業連同兩個泊車位，只要有關物業和泊車位位於同一屋苑；及
- (b) 取得住宅物業連同並非在該物業緊接的上方的天台，只要有關天台及住宅物業位於同一屋苑。

28. 政府當局表示，在根據新住宅印花稅機制下經收緊的豁免安排考慮哪些情況會被視作"單一"住宅物業時，應按常理作出判斷。若某住宅物業連同並非在該物業緊接的上方的天台一併取得，該物業應否被視作"單一"住宅物業，從常理判斷實在令人存疑，而在有關定義中加入此一情況，亦可能會令豁免範圍太闊，容易被人濫用。由於泊車位可作投機炒賣用途，就泊車位作出的豁免安排應審慎處理。政府當局進一步解釋，根據現行做法，若取得住宅物業連同兩個泊車位，有關泊車位會按適用於"非住宅物業"的從價印花稅稅率(即雙倍從價印花稅稅率)被徵稅。

#### *其他豁免情況*

29. 由於年輕人普遍收入較低，難以獲得銀行的按揭貸款，以取得住宅物業自用，已持有住宅物業的父母可能會協助子女，與子女聯名取得另一住宅物業，令父母須繳付新住宅印花稅。因此，涂謹申議員促請政府當局考慮豁免涉及直系親屬(例如父母及子女)共同取得住宅物業，而所取得的物業是作自用用途的個案，因為與投機不同，這類個案並無違反新住宅印花稅的政策目標。

30. 謝偉俊議員察悉，取得多一個住宅物業作為長遠投資，以賺取租金收入，是不少已擁有一個自用住宅物業的中產家庭的退休計劃一部分。由於這些家庭亦有需要更換其自用物業以改善居住環境，謝議員建議政府當局應研究擴大在新住宅印花稅機制下適用的現有豁免範圍，以處理此類個案。

31. 政府當局對涂謹申議員及謝偉俊議員的建議均有保留。政府當局解釋，引入買家印花稅及雙倍從價印花稅/新住宅印花稅這兩項需求管理措施，分別是為了遏抑外來需求及減少投資需求。雖然該等措施或會影響期望取得多一個住宅物業自用的部分本地置業人士，但涂議員建議進一步擴大現有豁免範圍，以涵蓋涉及兩名直系親屬共同取得住宅物業(其中一人在取得物業時已擁有一個住宅物業)的情況，可能會引致其他漏洞，而且與雙倍從價印花稅/新住宅印花稅措施的政策目標(即管理已擁有住宅物業的買家的需求)不符。至於謝議員的建議，政府

當局表示已清楚指出，在雙倍從價印花稅機制下引入的退稅機制，只適用於香港永久性居民買家取得新住宅物業以替代其唯一擁有的其他住宅物業的情況。政府當局亦認為，在取得住宅物業時並非任何香港住宅物業的實益擁有人的香港永久性居民的置居需要，應優先得到照顧。

### 新住宅印花稅機制下的退稅機制

32. 法案委員會察悉，如香港永久性居民以"先賣後買"方式轉換其唯一住宅物業，取得新住宅物業的相關交易可按較低的從價印花稅第 2 標準稅率繳稅。至於以"先買後賣"方式換樓的人士，新住宅印花稅措施沿用雙倍從價印花稅機制下的退稅安排。根據現行機制，如一名香港永久性居民購買新住宅物業以取代其唯一的原有住宅物業，他/她須先按新住宅印花稅稅率繳付從價印花稅；若他/她可提交證明文件，證實他/她在簽立購入新住宅物業的樓契日期後的 6 個月內，售出其唯一的原有住宅物業，可於法定期限<sup>9</sup>內向稅務局申請退還部分從價印花稅，金額相當於按新 15% 稅率與按第 2 標準稅率計算的稅款差額。據政府當局從市場了解，現時本地銀行有為更換物業的客戶提供過渡貸款，以方便買家應付在換樓期內的財政需要，而該等過渡貸款的還款期通常為 6 個月。

### *以銀行擔保繳付印花稅及延長在現行退稅機制下處置原有物業的法定期限*

33. 有關新住宅印花稅機制下的退稅機制，主席、多名委員(包括涂謹申議員、謝偉俊議員、麥美娟議員、鍾國斌議員、周浩鼎議員和姚松炎議員)及部分團體代表促請政府當局認真考慮下列建議：

- (a) 為減輕擬更換唯一住宅物業的香港永久性居民買家的資金周轉問題，稅務局應考慮讓有關買家在取得新住宅物業時，無須向稅務局繳付 15% 新住宅印花稅，而只須先按第 2 標準稅率繳付從價印花稅。買家須向稅務局提供銀行擔保，擔保金額為按 15% 新稅率及第 2 標準稅率計算的從價印花稅稅款差額。若有關買家沒有在該 6 個月期限內處置其唯一的原有物業，稅務局可向提供擔保的銀行追收該筆稅款差額；及

---

<sup>9</sup> 退稅申請的一般期限為簽立購買新住宅物業的買賣協議當日起計兩年內，或簽立出售原有住宅物業的樓契當日起計兩個月內，兩者以較後者為準。

- (b) 考慮到要物業擁有人在物業市場不活躍的情況下，於取得新物業作替換用途後的 6 個月內處置他/她唯一擁有的另一住宅物業有實際困難，處置原有物業的法定期限應由 6 個月延長至 9 個月或 12 個月，讓業主有更多時間更換物業。

34. 因應委員提出的上述建議，政府當局表示已檢視現行退稅機制和相關數據。關於在現行退稅機制下將處置原有物業的 6 個月指明期限延長的建議，政府當局解釋，相關法案委員會在審議實施雙倍從價印花稅措施的《2013 年印花稅(修訂)條例草案》("《2013 年條例草案》")時，已詳細討論該 6 個月的法定期限。考慮到當時法案委員會的意見，政府當局已透過動議全體委員會審議階段修正案("修正案")調整原有安排，由從取得新物業的買賣協議日期開始計算 6 個月時限，改為從取得新物業的售賣轉易契日期開始計算。有關修正案獲得通過。根據稅務局的統計數據，約九成提出退稅申請的換樓人士，在簽立新住宅物業的售賣轉易契前，或簽立新住宅物業的售賣轉易契後的首 3 個月內，已簽立出售原有住宅物業的買賣協議。政府當局認為，把處置原有物業的法定期限定為在簽立新住宅物業的售賣轉易契日期後的 6 個月，屬切實可行及恰當的安排。

35. 政府當局雖然理解委員的建議是希望能便利真正換樓的用家，但當局解釋，在考慮應否放寬現有退稅機制下的若干規定時，必須考慮有關建議對整體樓市的影響，並在照顧香港永久性居民轉換物業的需要與保障需求管理措施的成效之間取得適當平衡。由於難以分辨哪個是真正希望換樓的買家，如果容許換樓人士以銀行擔保繳付印花稅，可能會招致一些並無真實意圖出售原有物業的業主，藉換樓的名義拖延繳付印花稅(在一些情況<sup>10</sup>下可達 3 年之久)，或趁機持有多於一個住宅物業一段較長時間來獲利。這與推出新住宅印花稅的政策原意背道而馳，亦可能會造成漏洞，削弱新措施在減少投資需求方面的成效。假若將處置原有物業的法定時限由 6 個月延長至 9 個月甚至 12 個月，亦可能會令更多業主藉換樓為名拖延處置原有的住宅物業，變相讓他們在一段長時間內持有超過一個住宅物業，這亦與實施新住宅印花稅的政策目標不相符，亦可能會減少二手市場住宅物業的供應。

---

<sup>10</sup> 現時部分住宅物業的樓花期可長達 30 個月。因此，在現行退稅機制下，換樓人士可能在簽立新物業的買賣協議當日起計長達 36 個月後方出售其原有物業。

36. 政府當局表示，根據過往經驗，任何放寬現行豁免安排或退稅機制的舉動，均可能被市場趁機炒作為政府"減辣"的信號，導致樓市更趨熾熱。在目前樓市已經非常熾熱的情況下，政府當局認為必須審慎行事，避免向市場發出錯誤信息。因此，經慎重考慮後，政府當局認為目前並非合適的時機調整有關退稅安排，否則會削弱新住宅印花稅的成效，令泡沫風險進一步惡化。

37. 涂謹申議員不同意政府當局的解釋，仍然認為新住宅印花稅機制為更換住宅物業的真正用家帶來沉重的財政負擔，而 6 個月的指明期限亦不足以讓他們在市場上以合理價格處置其唯一的其他住宅物業。涂議員擬就《條例草案》第 5 及 7 條動議修正案，以達致第 33(a)及(b)段所述的效果，並曾將 3 套修正案擬稿提交法案委員會討論。

38. 除上文第 34 至 36 段所述的政策考慮因素外，政府當局認為涂謹申議員的修正案擬稿超逾《條例草案》的範圍。從《條例草案》的詳題、摘要說明和條文、相關的立法會參考資料摘要和其他相關因素可見，《條例草案》的目的，是就須為某些處理住宅物業的文書而根據《印花稅條例》繳付的從價印花稅，訂立新的劃一稅率，而新住宅印花稅措施將沿用雙倍從價印花稅機制下的豁免安排和退稅機制。政府當局認為，任何旨在修改現行豁免安排或退稅機制的修正案，很可能被視作超逾《條例草案》的範圍，但須視乎立法會主席的裁決而定。這亦解釋了為何政府當局須提交新的法案(即《第 2 號條例草案》)，而非透過對《條例草案》動議修正案，以實施當局在 2017 年 4 月 11 日宣布的收緊為香港永久性居民提供的豁免安排，從而回應社會各界對以一份文書取得多個物業所提出的關注。

39. 法案委員會的法律顧問在回應委員的提問時表示，涂謹申議員的擬議修正案很可能超逾《條例草案》的範圍，因為《條例草案》主要處理一個主題，就是為在 2016 年 11 月 5 日或之後簽立的某些處理住宅物業的文書所須繳付的從價印花稅，訂立劃一為 15% 的稅率，以取代現有的雙倍從價印花稅稅率，惟須視乎立法會主席根據《議事規則》就涂謹申議員擬對《條例草案》提出的修正案是否可以提出所作的裁決而定。至於涂謹申議員擬提出修正案，容許繳付從價印花稅的人士申請延長處置原有物業的 6 個月指明期限，並授權印花稅署署長將 6 個月指明期限延長 3 個月或 6 個月，法案委員會的法律顧問表示，《印花稅條例》第 29DF 條並無提供機制，讓繳付從價印花稅的人士可申請延長 6 個月指明期限，亦無授權印花稅署署長可

延長 6 個月的指明期限。由於印花稅署署長將須考慮延長 6 個月指明期限的申請，這很可能會是一項新的權力，可視為印花稅署署長的"一項新增而獨特的職能"。在此情況下，該等擬議修正案可能具有《議事規則》所指由公帑負擔的效力。

### 繳付新住宅印花稅

40. 周浩鼎議員建議，為應對香港永久性居民買家在取得住宅物業以替代其唯一擁有的另一物業時遇到的資金周轉問題，政府當局應考慮容許有關的香港永久性居民買家無須事先繳付新住宅印花稅，而是容許他們向稅務局遞交所需資料，證明他/她唯一擁有的另一物業已在新購入物業的售賣轉易契日期起計 6 個月內處置，以申請豁免新住宅印花稅。主席及部分委員(包括謝偉俊議員和麥美娟議員)支持周議員的建議。部分團體代表亦建議容許香港永久性居民買家分兩期或分多期繳付新住宅印花稅，以減輕其資金周轉問題。

41. 政府當局認為該建議並不可行，並指出根據《印花稅條例》，買賣雙方須在簽立可予徵收印花稅的文書後 30 日內向稅務局申請就有關文書加蓋印花，並按適用的稅率繳付從價印花稅。逾期繳付印花稅可招致罰款。周浩鼎議員的建議等同讓相關人士延期繳付部分印花稅，這將會為徵收印花稅的制度帶來根本性的影響。此外，在行政方面，若要執行該建議，稅務局須投放額外資源和人手持續監察聲稱自己為換樓人士的買家，是否已在該 6 個月期限內處置其唯一的原有物業，以決定是否需要向有關買家追收該筆稅款差額，這未必是徵收印花稅的合適做法。

42. 主席及謝偉俊議員察悉政府當局的解釋，並對政府當局純粹基於會在行政上對稅務局造成不便為理由，而不同意有關延遲繳付新住宅印花稅的建議，表示失望。他們認為，為防止出現拖欠新住宅印花稅的情況，稅務局可考慮就尚未繳付的從價印花稅款額收取利息，或就有關物業施加產權負擔，以收阻嚇之效。即使相關措施可能令稅務局的行政工作增加，但政府當局仍應致力提供協助，以減輕市場上擬更換物業的真正用家所遇到的資金周轉問題。

## 有法律責任繳付新住宅印花稅的人士

43. 《印花稅條例》擬議經修訂附表 1 第 1(1)類第 1 標準第 1 部(C)(即《條例草案》第 10(4)條)訂明，就相關文書而言，"所有買賣各方，以及所有其他簽立人"均有法律責任繳付新住宅印花稅。涂謹申議員要求政府當局考慮從《印花稅條例》擬議經修訂附表 1 第 1(1)類第 1 標準第 1 部(C)中，刪除"以及所有其他簽立人"一語，以訂明有關住宅物業買賣雙方以外的各方(例如地產代理)，沒有法律責任繳付新住宅印花稅。

44. 政府當局解釋，《印花稅條例》附表 1 第 1(1)類及第 1(1A)類現時訂明，有關文書(即可予徵收印花稅的買賣協議及售賣轉易契)的所有買賣各方及所有其他簽立人，均有法律責任繳付從價印花稅。《條例草案》並無就此作出任何修訂。一般而言，地產代理以見證人身份在臨時買賣協議上簽署，不會被視為須負法律責任的人。

45. 另一方面，根據《印花稅條例》第 4(3)條，任何使用可予徵收印花稅的文書的人士，均須負上繳付印花稅的法律責任。因此，如地產代理希望呈交臨時買賣協議作為證據，向買方或賣方追討地產代理佣金，有關地產代理或須負上繳付印花稅的法律責任。然而，根據政府當局從市場了解，地產代理一般會與客戶就所提供的服務和相關佣金，另外訂立地產代理協議。

46. 涂謹申議員察悉政府當局的解釋，並擔心會出現買賣雙方以外的各方(例如地產代理及連現有租約轉讓的物業的租戶)可能需要在相關文書上簽署的情況。在某些情況下，地產代理可能需要在法律訴訟中呈交該等文書，以追討被拖欠的地產代理佣金。涂謹申議員認為，住宅物業買賣雙方以外的各方如使用相關文書作合法用途，但卻要承擔繳付印花稅的法律責任，對他們並不公平。就此，涂議員表明他有意就《條例草案》第 10(4)條提出修正案，在《印花稅條例》擬議經修訂附表 1 第 1(1)類第 1 標準第 1 部(C)中，刪除"以及所有其他簽立人"一語，以訂明有關住宅物業買賣雙方以外的各方(例如地產代理及租戶)，無須承擔繳付新住宅印花稅的法律責任。

## 簽立文書的日期

47. 《印花稅條例》擬議經修訂附表 1 第 1(1A)類第 1 標準第 1 部(C)(《條例草案》第 10(6)條)訂明，"所有買賣各方，但在第 29B(3)條所指的有關日期不知道協議會對其有影響的一方

不包括在內，以及所有其他簽立人”，均有法律責任繳付新住宅印花稅。就此，涂謹申議員詢問，買方如在 2016 年 11 月 5 日前先於賣方就某項物業交易預先單方面簽署臨時買賣協議("臨時協議")，賣方其後於 2016 年 11 月 5 日(即新住宅印花稅的生效日期)或之後才簽署相關臨時協議，而有關的地產代理並無就賣方簽署臨時協議的日期通知買方，根據《印花稅條例》擬議經修訂附表 1 第 1(1A)類第 1 標準第 1 部(C)，買方會否需要承擔繳付新住宅印花稅的法律責任。

48. 政府當局表示，在決定轉讓住宅物業的文書是否可予徵收新住宅印花稅時，稅務局會以買賣雙方共同簽立的文書的日期為準。在涂謹申議員提到的例子中，由於該份臨時買賣協議在 2016 年 11 月 5 日或之後才由買賣雙方簽立，因此除非該項交易符合有關豁免安排(例如買家為代表自己行事的香港永久性居民，而且在取得相關單一住宅物業時並非任何其他香港住宅物業的實益擁有人)，否則該份文書會被徵收稅率為 15% 的新住宅印花稅。

#### 適用於交換物業的從價印花稅稅率

49. 法案委員會察悉，根據《條例草案》第 6 及 8 條，《印花稅條例》擬議新訂第 29AIA 及 29BAB 條訂明，某些以住宅物業交換非住宅物業的文書及協議，須按第 1 標準第 2 部稅率(即現有雙倍從價印花稅稅率)徵收從價印花稅。政府當局表示，現行從價印花稅機制並無限制每宗交換中住宅物業或非住宅物業的數目。根據稅務局的現行做法，若兩方根據一份文書交換多個分別由該兩方擁有的物業(包括住宅物業及非住宅物業)，此類交換會被視作交換住宅物業。有鑒於此，涂謹申議員關注在該等個案中會否有少付印花稅的情況，並詢問把該等個案視作交換住宅物業的法律基礎為何。

50. 政府當局表示，根據《印花稅條例》第 29A(1)條，非住宅物業指任何不動產，而根據《印花稅條例》指明的某些文件(例如政府租契或政府租契協議、公契等)的現有條件，該不動產不得全部或部分作住宅用途；住宅物業則指不屬於非住宅物業的任何不動產。因此，若任何不動產不被釐定為非住宅物業，即視為住宅物業。

51. 政府當局進一步解釋，相關法案委員會在審議《2013 年條例草案》(旨在落實雙倍從價印花稅措施)時曾詳細討論到，稅務局會如何處理同時涉及住宅物業和非住宅物業的文書。稅務局一向以文書為基礎徵收印花稅。在現行的從價印



花稅機制下，如一份文書同時涵蓋住宅物業和非住宅物業，而該兩類物業不能分開買賣，稅務局一向把該等物業統一視為住宅物業，並就整份文書的總代價按適用於住宅物業交易的稅率，徵收從價印花稅。如雙方透過一份文書以數個物業(包括住宅物業和非住宅物業)交換數個其他物業(包括住宅物業和非住宅物業)，由於該數個物業當中有部分可作住宅用途，稅務局會把該數個物業統一視為住宅物業，並會把有關交易視作以住宅物業交換住宅物業，據此徵收從價印花稅。

## **全體委員會審議階段修正案**

### 政府當局提出的修正案

52. 部分委員(包括涂謹申議員、周浩鼎議員及石禮謙議員)同意法案委員會法律顧問的意見，認為由於《條例草案》旨在就某些處理住宅物業的文書訂立新的從價印花稅稅率，而以住宅物業交換非住宅物業的情況，分別在擬議新訂第 29AIA 條(關於售賣轉易契)(《條例草案》第 6 條)及第 29BAB 條(關於買賣協議)(《條例草案》第 8 條)中訂明，因此應在擬議經修訂第 29AI(b) 條(《條例草案》第 5 條)及第 29BA(b)條(《條例草案》第 7 條)中使用"如有關物業屬住宅物業"一語，而不應使用"如屬其他情況"，令上述條文更容易理解。

53. 因應法案委員會的意見，政府當局建議就《條例草案》動議修正案，以修正擬議第 29AI 及 29BA 條，清楚列明適用於住宅物業交易和非住宅物業交易的從價印花稅稅率，並刪去"如屬其他情況"的提述。政府當局亦建議就《條例草案》動議修正案，以修正擬議新訂第 29AIA 及 29BAB 條，訂明在以住宅物業交換非住宅物業的不同情況下適用的從價印花稅稅率。

54. 法案委員會已審議政府當局提出的所有擬議修正案，對該等修正案並無異議。法案委員會將不會就《條例草案》提出任何修正案。

### 個別議員提出的修正案

55. 法案委員會察悉，涂謹申議員有意就《條例草案》動議修正案，詳情載於上文第 33 至 39 段及第 43 至 46 段。

## 恢復二讀辯論

56. 法案委員會不反對在 2017 年 7 月 12 日的立法會會議上，恢復《條例草案》的二讀辯論。

## 諮詢內務委員會

57. 法案委員會已在 2017 年 6 月 23 日向內務委員會匯報其商議工作。

立法會秘書處  
議會事務部 1  
2017 年 7 月 5 日

**《2017 年印花稅(修訂)條例草案》的主要條文**

- (a) 第 1 條列出簡稱，並規定《條例草案》在通過後會當作自 2016 年 11 月 5 日起實施。
- (b) 第 5 及 7 條分別修訂《印花稅條例》第 29AI 及 29BA 條，就須為售賣轉易契及買賣協議繳付的從價印花稅，列出在訂立新的劃一稅率之後適用的標準。
- (c) 第 6 及 8 條在《印花稅條例》中加入新訂第 29AIA 及 29BAB 條，就須為某些處理以住宅物業交換非住宅物業的文書繳付的從價印花稅，清楚列出在訂立新的劃一稅率之後的標準。
- (d) 第 9 條在《印花稅條例》中加入新訂第 72 條，以處理過渡事宜，包括因為《條例草案》具追溯效力而必須處理的過渡事宜。
- (e) 第 10 條修訂《印花稅條例》附表 1，以就須為住宅物業的售賣轉易契及買賣協議繳付的從價印花稅，訂立新的劃一稅率。

資料來源：運輸及房屋局在 2017 年 1 月發出的立法會參考資料摘要(檔號：HDCR4-3/PH/1-10/0-1)。

《2017 年印花稅(修訂)條例草案》及  
《2017 年印花稅(修訂)(第 2 號)條例草案》委員會

委員名單

主席	黃定光議員, GBS, JP
委員	涂謹申議員 石禮謙議員, GBS, JP 林健鋒議員, GBS, JP 謝偉俊議員, JP 胡志偉議員, MH 梁繼昌議員 麥美娟議員, BBS, JP 郭偉強議員, JP 鍾國斌議員(至 2017 年 6 月 15 日) 楊岳橋議員 朱凱迪議員(自 2017 年 6 月 19 日) 何君堯議員, JP (自 2017 年 6 月 19 日) 周浩鼎議員 柯創盛議員, MH 姚松炎議員
	(總數：15 名委員)
秘書	林蔭傑先生
法律顧問	盧詠儀女士

《2017 年印花稅(修訂)條例草案》及  
《2017 年印花稅(修訂)(第 2 號)條例草案》委員會

曾就《2017 年印花稅(修訂)條例草案》  
提出意見的團體/人士名單

1. 國際中小企聯合商會有限公司
2. 民主建港協進聯盟
3. 公民黨
4. 香港日本人商工會議所
5. 香港測量師學會
6. 自由黨經濟小組
7. 自由黨發展及建造業關注組
8. 何竑先生
9. 香港專業地產顧問商會
10. 香港地產代理商總會
11. 地產代理(從業員)總工會
12. 香港房地產代理業聯會
- \* 13. 香港律師會
- \* 14. 香港產業交易法律學會有限公司
- \* 15. 地產代理業界聯席會議
- \* 16. 香港地產建設商會

\* 只提交書面意見